Enseñanza a cargo del Estado

Artículo 202 de la Constitución:

El art. 202 de la Constitución, en su primer inciso, alude a "**la Enseñanza pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal, Industrial y Artística**", niveles que se rigen por una o más entidades autónomas. Se trata de actividades cuya prestación está impuesta al Estado, por mandato constitucional.

Autonomía:

Los niveles referidos están necesariamente a cargo de una o más entidades con descentralización autonómica, forma jurídica que viene a constituir un “paralelo” de la libertad de enseñanza para cuando el cometido lo cumple una institución oficial.

Otras actividades docentes no exigen esa autonomía: su organización dependerá de la ley (inciso 2º del art. 202 de la Constitución). Es el caso de la enseñanza militar y policial del orden, a cargo de institutos dependientes del Poder Ejecutivo a través de los Ministerios de Defensa Nacional e Interior respectivamente.

Entes autónomos de enseñanza:

Actualmente existen tres, la Universidad de la República (UR), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC)

La primera está especialmente nominada en la Constitución (art. 203: “El Consejo Directivo de la UR será designado por la órganos que la integran, y los Consejos de sus órganos serán electos por docentes, estudiantes y egresados” conforme a la respectiva ley, que sigue siendo la No.12.549 de 29-X-1958).

La ANEP fue creada por la Ley N °15739 el 28 de marzo de 1985

La UTEC se crea por la Ley N° 19043 el 28 de diciembre de 2012

Régimen de los Entes Autónomos de enseñanza

En tanto autónomos, dictan su propio ordenamiento jurídico y las reglas técnicas en el ámbito de su especialidad, sin estar sujetos a jerarquía de ninguna otra autoridad. Las reglamentaciones más importantes que dictan son llamadas Ordenanzas por las respectivas leyes orgánicas. La autonomía tiene dos motivos, uno “político”, el de “restringir la actividad del Ejecutivo central” y otro, “técnico”, el de “organizar administraciones especiales para fines especiales.

Coordinación

El art. 202 inciso final de la Constitución establece que:

La ley dispondrá la coordinación de la enseñanza", la cual va más allá de una coordinación orgánica. La ley "deberá tener como contenido la definición de los fines de la enseñanza y proveer los medios para que la acción de los distintos entes (...) resulte armónica ya sea definiendo sus cometidos, (...), facultando los contactos y estableciendo los servicios comunes que sean necesarios"

Personalidad jurídica

Cada Ente de enseñanza es una persona jurídica de derecho público estatal, con su propio patrimonio, regido y administrado por sus autoridades según la ley respectiva. La ley 18.437, art. 52 refiere a la ANEP como “ente autónomo con personería jurídica creado por la ley 15.739 de 28-III-1985”; dada la calidad de persona posee patrimonio, tiene bienes (arts. 55 y 56 de la ley vigente, la cual en su art. 57 expresa que su patrimonio se compone de los recursos y partidas presupuestales, proventos que perciba por la venta de productos de sus centros educativos, etc.

Autonomía Financiera

Esta es delineada por la ley, con el control del Tribunal de Cuentas. Cada Ente tiene iniciativa presupuestal, de acuerdo con el art. 220 de la Carta: su presupuesto se aprueba mediante ley (integra el Presupuesto nacional) y es quinquenal, sin perjuicio de las modificaciones indispensables que pueden producirse conjuntamente con las Rendiciones de Cuentas (art. 214 inciso final de la Constitución). El proyecto del Ente de enseñanza, tal como este lo propuso, debe llegar al Poder Legislativo, con las (posibles) alternativas que plantee el Poder Ejecutivo. En esta situación y en base a la iniciativa del Ente, el Legislativo puede aprobar mayores gastos que los que el Ejecutivo proponga, debiéndose prever los recursos con los cuales atender dichos gastos.

Órgano jerarca

El órgano jerarca (máximo) de cada Ente de enseñanza es necesariamente colegiado, lo que surge de la denominación constitucional de Consejos Directivos Autónomos (arts. 202-204). En el caso de la UR el art. 203 inciso 2 recibe el co-gobierno de los sectores involucrados para los Consejos de sus “órganos”, con lo que quiso referir a las Facultades: elección por docentes, estudiantes y egresados. La ley asigna las competencias de los Consejos Directivos, sin perjuicio de que les corresponde establecer “el Estatuto de sus funcionarios de conformidad con las bases contenidas en los arts. 58 a 61” (de la Constitución) “y las reglas fundamentales que establezca ley, respetando la especialización del Ente”, según dispone el art. 204 de aquella.

El Estatuto constituye un Reglamento autónomo, dictado por el órgano jerarca en virtud de esa disposición constitucional; la materia estatutaria, relativa a las normas de los funcionarios no es (totalmente) privativa del Ente, ya que la ley puede fijar “reglas fundamentales”, pero en ello deberá respetar la “especialización” propia del Organismo autónomo.

Normas estatutarias previstas en la Constitución

Son aplicables los arts. 58 a 61 de la Constitución,los cuales:

a) Los funcionarios de los Entes estatales “están al servicio de la Nación y no de una fracción política. En los lugares y las horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena al función, reputándose ilícita la dirigida a fines de proselitismo de cualquier especie”. También prohíbe la constitución de agrupaciones con fines proselitistas que usen denominaciones de reparticiones públicas o que invoquen el vínculo funcional. (art.58).

b) El Estatuto del Funcionario que apruebe el respectivo Consejo Directivo tiene como “base fundamental” la de que “el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario.